بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية مصر العربية
مجلس الدولة
رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رقم التبليغ:	٨٣٥
بتاريخ:	٢٠١٨/ ٦/ ٥

ملف رقم: ٤٦٤٩/٢/٣٢

السيد الأستاذ الدكتور / رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمين الصحي

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم الوارد إلينا برقم (٣٧٦) بتاريخ ٢٠١٧/٤/٢٧م بشأن النزاع القائم بين الهيئة العامة للتأمين الصحي ومحافظة الجيزة (الإدارة التعليمية بالعياط) بخصوص إلزام الأخيرة أداء مبلغ مقداره (٢٩٣٢٤٣) مائتان وثلاثة وتسعون ألفًا ومائتان وثلاثة وأربعون جنيهًا، قيمة اشتراكات التأمين الصحي لطلاب المدارس التابعة للإدارة التعليمية بالعياط – محافظة الجيزة عن العامين الدراسيين ١٩٩٩/٢٠٠٠، و٢٠٠٠/٢٠٠١، وكذلك الفوائد القانونية المستحقة عن التأخير فى سداد هذا المبلغ، وكذا المصروفات الإدارية.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بموجب قرارى وزير الصحة رقمى (٣٢٠) لسنة ١٩٩٢م، و(١٢٩) لسنة ١٩٩٣م يُطبق على طلاب المدارس بجميع مدن ومراكز وقرى محافظة الجيزة نظام التأمين الصحى الصادر به القانون رقم (٩٩) لسنة ١٩٩٢م والذى يوجب سداد اشتراكات سنوية على الطلاب، تلتزم توريدها الإدارة التعليمية إلى الهيئة العامة للتأمين الصحى في موعد أقصاه خمسة عشر يومًا من تاريخ انتهاء المهلة المحددة للتحصيل، وإذ لم تقم الإدارة التعليمية بالعياط بسداد كامل المبالغ المستحقة فى ذمتها عن العامين الدراسيين ١٩٩٩/٢٠٠٠، و٢٠٠٠/٢٠٠١ ومقدارها (٢٩٣٢٤٣) مائتان وثلاثة وتسعون ألفًا ومائتان وثلاثة وأربعون جنيهًا وفقًا للكشف المرسل منها للهيئة العامة للتأمين الصحى بعدد الطلاب، فقد أقامت الهيئة دعوى قضائية أمام محكمة القضاء الإداري (الدائرة الأولى) قُيدت بجدولها العام تحت رقم (٦٢١٧) لسنة ٦٥ القضائية للمطالبة بالمبلغ سالف الذكر، والفوائد القانونية المستحقة عن التأخير

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

فى السداد بدءًا من تاريخ المطالبة القضائية وحتى تمام السداد، وكذا المصروفات الإدارية. وبجلسة ٢٠١٥/١٠/٢٧م حكمت المحكمة بعدم اختصاصها ولائيًا بنظر الدعوى على سند من أن طرفي النزاع من أشخاص القانون العام، وعليه ينعقد الاختصاص بنظر النزاع القائم بينهما للجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، لذا طلبتم عرض النزاع الماثل على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن النزاع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٣ من مايو ٢٠١٨م، الموافق ٧ من رمضان ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (١) من قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٨م تنص على أن: "على الدائن إثبات الالتزام وعلى المدين إثبات التخلص منه". وأن المادة الأولى من القانون رقم (٩٩) لسنة ١٩٩٢م بشأن نظام التأمين الصحى على الطلاب تنص على أن: "ينشأ نظام للتأمين الصحي على الطلاب وفقًا لأحكام هذا القانون، ويشمل على الأخص الفئات التالية: ١- أطفال رياض الأطفال. ٢- طلاب مراحل التعليم الأساسي. ٣- طلاب مراحل التعليم الثانوي العام والفني. ٤- طلاب المدارس الفنية نظام الخمس السنوات. ٥- طلاب المدارس الثانوية التجريبية التحضيرية للمعلمين. ٦- طلاب المدارس الخاصة من مختلف المراحل والنوعيات..."، وأن المادة الثانية منه تنص على أن: "تسرى أحكام هذا القانون تدريجيا بما لا يجاوز خمس سنوات من تاريخ العمل بهذا القانون، على الفئات والجهات التي يصدر بتحديدها قرار من وزير الصحة، ويكون النظام إلزاميًا على جميع الطلاب"، وأن المادة الثالثة منه – قبل تعديلها بالقانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٧م – تنص على أن: "يمول نظام التأمين الصحي على الطلاب على النحو الآتي: (أ) الاشتراكات السنوية التي يتحملها الطالب في كل مرحلة من المراحل والتى تسدد عن كل عام دراسى وفقًا للتنظيم وفي المواعيد التي يصدر بتحديدها قرار من وزير الصحة بالاتفاق مع الوزير المختص وذلك بواقع: – أربعة جنيهات عن كل طفل من رياض الأطفال وكل طالب من طلاب التعليم الأساسى والثانوى بأنواعه والمدارس الفنية نظام الخمس سنوات والمدارس الثانوية التجريبية التحضيرية للمعلمين والمدارس الخاصة المعانة والمعاهد الأزهرية..."، وأن المادة الخامسة منه تنص على أن: "مع مراعاة أحكام المادة الثانية من هذا القانون ينتفع الطالب بخدمات هذا النظام بشرط أن يكون من بين المقيدين فى أحد الصفوف الدراسية بالجهة التعليمية ومسددًا الاشتراك المحدد فى هذا القانون، وحاملاً للبطاقة الدالة على ذلك، والتى يصدر بتحديد بياناتها وطريقة إصدارها وتداولها قرار من وزير الصحة بالاتفاق مع وزير التعليم، أو الوزير المختص بشئون الأزهر".

كما تبين لها، أنه تنفيذًا للقانون رقم (٩٩) لسنة ١٩٩٢ المشار إليه، أصدر وزير الصحة القرار رقم (٣٢٠) لسنة ١٩٩٢ بشأن سريان نظام التأمين الصحي على الطلاب متضمنًا في المادة (١) منه النص على أن: "يسرى نظام التأمين الصحي على الطلاب المنصوص عليها بالقانون رقم (٩٩) لسنة ١٩٩٢ ... وذلك بالمحافظات والمدن الموضحة بعد (كمرحلة أولى): ... محافظة الجيزة (مدينتي الجيزة – الحوامدية) ..."، ثم أصدر القرار رقم (١٥) لسنة ١٩٩٣ بشأن تحصيل اشتراكات التأمين الصحي من طلاب المدارس متضمنًا في المادة (١) منه النص على أن: "تقوم إدارة المدرسة بتحصيل الاشتراكات السنوية التي يتحملها الطلاب الذين يصدر قرار من وزير الصحة بتطبيق نظام التأمين الصحي عليهم، عن كل عام دراسي، وفق أحكام القانون رقم (٩٩) لسنة ١٩٩٢، وتوريدها في المواعيد المبينة بالمادة الثالثة وذلك بواقع: أربعة جنيهات عن كل طفل من رياض الأطفال، وكل طالب من طلاب التعليم الأساسى والثانوى بأنواعه والمدارس الفنية نظام الخمس سنوات والمدارس الثانوية التجريبية للمعلمين والمدارس الخاصة المعانة والمعاهد الأزهرية..."، ونص في المادة (٢) منه على أن: "تحتسب الاشتراكات المشار إليها – لأول مرة – بنسبة المدة إذا كان تاريخ بداية تطبيق نظام التأمين الصحي المحدد بقرار وزير الصحة لاحقًا لتاريخ بداية العام الدراسي، ويعتبر – حكمًا – أول أكتوبر هو بداية العام الدراسي في احتساب المدة التي يتم السداد عنها"، ونص في المادة (٣) منه على أن: "يتم تحصيل اشتراكات التأمين الصحي على الطلاب في المواعيد المحددة لتحصيل الرسوم الدراسية، وفي موعد أقصاه شهر من التاريخ المحدد لبدء التطبيق بالنسبة لما ورد بالمادة الثانية من هذا القرار، على أن يتم توريد المبالغ المحصلة إلى إدارة فرع الهيئة العامة للتأمين الصحي في موعد أقصاه خمسة عشر يومًا من تاريخ انتهاء المهلة المحددة للتحصيل"، ثم أصدر وزير الصحة القرار رقم (١٦) لسنة ١٩٩٣ بشأن تحديد بيانات وطريقة إصدار وتداول بطاقة الانتفاع بالتأمين الصحي لطلاب المدارس متضمنًا في المادة (٢) منه النص على أن: "تكون إجراءات إصدار البطاقة على النحو التالى: ... (٣) تعد إدارة المدرسة كشوفًا بأسماء الطلبة المقيدين بكل صف دراسي بها موضحًا بتلك الكشوف موقف كل طالب من سداد الاشتراك المنصوص عليه قانونًا ... وتعتمد هذه الكشوف من مدير المدرسة وتختم بخاتمها. (٤) تقوم إدارة المدرسة بتسليم الكشوف المعتمدة والبطاقات إلى إدارة فرع التأمين الصحي المختص للمراجعة واستيفاء باقي البيانات واعتمادها وإعادتها إلى المدرسة خلال أسبوعين على الأكثر من تاريخ الاستلام. ..."، كما أصدر وزير الصحة، تنفيذًا للقانون ذاته القرار رقم (١٢٩) لسنة ١٩٩٣ بشأن سريان نظام التأمين الصحى على الطلاب (المرحلة الثانية)

الذى نص في المادة (١/ أولاً) منه على استكمال تطبيق نظام التأمين الصحى على الطلاب على الوحدات المحلية فى جميع المراكز والمدن والقرى الواقعة في دائرة نطاق عدد من المحافظات، ومن بينها محافظة الجيزة.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم- وحسبما استقر عليه إفتاؤها- أن المشرع استن نظامًا للتأمين الصحي على الطلاب في مختلف المراحل الدراسية وعلى اختلاف أشكالها بموجب القانون رقم (٩٩) لسنة ١٩٩٢م المشار إليه، وذلك بهدف توفير الرعاية الطبية اللازمة لجميع الطلاب بالمراحل الدراسية المختلفة، وحدد أبواب تمويل هذا النظام، ومنها الاشتراكات السنوية التي يتحملها الطالب في كل مرحلة من المراحل والتي تسدد كل عام دراسي، وجعل هذا النظام إلزاميًا على جميع الطلاب المقيدين بالجهات التى يصدر بتطبيق هذا النظام عليها قرار من وزير الصحة، وذلك لضمان فاعلية هذا النظام وتحقيق أهدافه في توفير الرعاية الطبية للطلاب، وتلتزم الإدارات المدرسية تحصيل اشتراكات الطلاب، وهذا الالتزام هو التزام بتحقيق نتيجة بهدف ضمان تحقيق حصيلة هذا الباب من أبواب تمويل نظام التأمين الصحي للطلاب، فلا ينفك عن الجهات التعليمية التزامها بتحصيل الاشتراك ما دام الطالب مقيدًا بها في العام الدراسي المحصل عنه، ومن ثم فإن هذه الجهات تلتزم أداء كامل قيمة الاشتراكات عن الطلاب المقيدين بها في كل عام دراسي، على أن تقوم هذه الجهات بتحميل الطالب قيمة الاشتراك من خلال الإجراءات الإدارية باعتباره تابعًا لها في مجال تعليمه، وأن القول بأن التزام الجهات الخاضعة بالتحصيل هو التزام ببذل عناية ينفك عنها بعدم قيام الطالب طوعًا واختيارًا بسداد الاشتراكات اكتفاءً بحرمان من لم يسدد الاشتراكات من الانتفاع بخدمات التأمين الصحي عند احتياجه لها، من شأنه أن يؤدى إلى جعل هذا النظام اختياريًا خلافًا لما عناه المشرع من كونه إلزاميًا، فضلاً عن أنه يؤدى إلى زعزعة موارد هذا الباب من أبواب التمويل بما يخل بتحقق أهداف هذا النظام، كما أنه يخل بمفهوم التأمين التكافلي الذى يستهدف تعاون الجميع على تغطية المخاطر التي تحدث لبعضهم، وأن اشتراط سداد قيمة الاشتراك لتقديم الخدمة ما هو إلا وسيلة أراد بها المشرع ضمان التزام المنتفعين بأداء الاشتراكات.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن الأصل فى إثبات الالتزام أنه يقع بصفة عامة على عاتق الدائن، وعلى المدين إثبات التخلص منه، وذلك تطبيقًا لأصل جوهري مؤداه أن مدعى الحق عليه إثبات وجوده لصالحه قبل من يبدى التزامه بمقتضاه، فإذا أثبت ذلك كان على المدعى عليه(المدين) أن يثبت تخلصه منه، إما بإثبات عدم تقرير الحق أصلاً، أو عدم ثبوته للمدعى (الدائن)، أو انقضائه، وذلك كله على الوجه المطابق للقانون،

ومقتضى ذلك أن المدعى هو الذي يتحمل عبء إثبات ما يدعيه، فإذا أقام الدليل الكافى على ذلك كان على المدعى عليه أن يقيم الدليل النافي لادعائه.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان نظام التأمين الصحي المقرر بالقانون رقم (٩٩) لسنة ١٩٩٢م يُطبق على طلاب مدارس مدينة العياط والقرى التابعة لها بموجب قرار وزير الصحة رقم (١٢٩) لسنة ١٩٩٣م، ومن ثمَّ يتعين على مديرية التربية والتعليم بمحافظة الجيزة (الإدارة التعليمية بالعياط) سداد اشتراكات التأمين الصحي السنوية عن طلاب المدارس التابعة للإدارة، وإذ ثبت من الأوراق أن عدد الطلاب المقيدين بالإدارة التعليمية بالعياط خلال العامين الدراسيين ١٩٩٩ /٢٠٠٠، و٢٠٠٠/٢٠٠١ مقداره (٧٣٣١١) ثلاثة وسبعون ألفًا وثلاثمائة وأحد عشر طالبًا، ويبلغ إجمالي قيمة اشتراكات التأمين الصحي المستحقة عنهم مبلغًا مقداره (٢٩٣٢٤٤) مائتان وثلاثة وتسعون ألفًا ومائتان وأربعة وأربعون جنيهًا، وكان الثابت من كتاب محافظ الجيزة والمستندات المرافقة به بالرد على على موضوع النزاع الماثل، أن الإدارة التعليمية بالعياط قامت بسداد مبلغ مقداره (٢٦٣٩٤٨) مائتان وثلاثة وستون ألفًا وتسعمائة وثمانية وأربعون جنيهًا قيمة الاشتراكات السنوية عن طلاب المدارس التابعين لها عن العامين المشار إليهما إلى الهيئة العامة للتأمين الصحي، وهو ما لم تجحده الهيئة، أو تقدم ما يفيد عكسه على الرغم من إخطارها غير مرة بالرد على كتاب محافظ الجيزة المشار إليه، ومن ثم فإنه يتبقى فى ذمة الإدارة مبلغ مقداره (٢٩٢٩٦) تسعة وعشرون ألفًا ومائتان وستة وتسعون جنيهًا لم تسدده، الأمر الذى يتعين معه إلزام مديرية التربية والتعليم بمحافظة الجيزة (الإدارة التعليمية بالعياط) سداد هذا المبلغ إلى الهيئة العامة للتأمين الصحى.

ولا ينال مما تقدم ما ذكرته مديرية التربية والتعليم من أن المبالغ التي لم تسدد تخص الطلاب المنقطعين والذين لم يسددوا هذه الاشتراكات، وأن هؤلاء الطلاب لم يتم تحصيل أى رسوم دراسية منهم عن العامين الدراسيين المذكورين، إذ إن الجمعية العمومية قد استقر إفتاؤها على أنه لا ارتباط بين سداد الرسوم الدراسية وسداد رسوم الاشتراكات عن التأمين الصحي حيث يختلف الأساس القانوني لكل منهما، فضلاً على أن المديرية لم تقدم أي دليل على صحة ما ذكرته، أو ما يفيد براءة ذمتها من المبلغ المطالب به على الرغم من أن الدفاتر الخاصة بذلك تحتفظ بها المدارس.

ومن حيث إنه عن الفوائد القانونية عن مدة التأخير فى سداد المبلغ محل المطالبة، فإن المستقر عليه فى إفتاء الجمعية العمومية أنه لا سبيل للمطالبة بالفوائد القانونية بين الجهات الإدارية، على سند من أنها جهات يضمها جميعًا الشخص المعنوي الواحد للدولة، فضلاً عن وحدة الموازنة العامة للدولة. ولما كانت الجهتان طرفا النزاع المعروض من الجهات الإدارية سالفة البيان، الأمر الذى لا محل معه للمطالبة بالفوائد القانونية فى هذا الشأن.

وحيث إنه عن المطالبة بالمصروفات الإدارية، فإن المستقر عليه أيضًا فى إفتاء الجمعية العمومية أنه لا محل للمطالبة بالمصروفات الإدارية بين الجهات الإدارية إلا إذا تعلق الأمر بتقديم أعمال، أو خدمات فعلية، وإزاء عدم إثبات الهيئة العامة للتأمين الصحى ادعاءها بوجود مثل هذه الأعمال، أو الخدمات، فإنه يتعين رفض هذا الطلب.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى إلزام مديرية التربية والتعليم بمحافظة الجيزة (الإدارة التعليمية بالعياط) أداء مبلغ مقداره (٢٩٢٩٦) تسعة وعشرون ألفًا ومائتان وستة وتسعون جنيهًا إلى الهيئة العامة للتأمين الصحي، ورفض ماعدا ذلك من طلبات، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٩ / ٩ / ٢٠١٨

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفني
المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة